

**Edda-Müller-Archiv**

**[www.bayerischer-anwaltverband.de](http://www.bayerischer-anwaltverband.de)**

---

**Wie viel Markttransparenz wollen die Verbraucher? (2001)**

## Wieviel Markttransparenz wollen die Verbraucher?

Vortrag von Prof. Dr. Edda Müller, Vorstand des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V.

anlässlich der Tagung von NGG, BUND und VZBV

Kriterien für Lebensmittel-Qualitätszeichen. Verbraucherschutz, Markttransparenz, soziale und ökologische Anforderungen

Berlin, 13. Juni 2001

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wirtschaft und Verbraucher haben die Marktmacht der Verbraucher entdeckt.

Bewirkt hat dies eine massive ökonomische Absatzkrise auf dem Fleischmarkt.

Sie hat schockartig die in Wirtschaftslehrbüchern formulierte Selbstverständlichkeit ~~wieder~~ ins Bewusstsein gerückt, wonach der Marktmechanismus zwei Seiten hat:

- das Angebot, d.h. das Verhalten der Anbieter
- die Nachfrage, d.h. das Verbraucherverhalten.

In der Vergangenheit galt die Sorge der Politik in erster Linie der Angebotsseite des Marktes.

Es ging und geht der Politik zum Teil heute noch primär um die Chancen nationaler Anbieter im internationalen Wettbewerb, um die <sup>Sg.</sup> Sicherung des Standorts Deutschland, wobei hierunter nicht nur die Gewinnchancen der Unternehmen, sondern auch die Arbeitsplätze in den Produktionsbetrieben verstanden werden. Letztlich war die Sorge um den Standort zumeist der Maßstab an dem die Frage gemessen wurde, „wieviel Auflagen für Sicherheit, die Umweltverträglichkeit, den Tierschutz können wir uns leisten, ohne die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu gefährden.“

sind in diesem Sinne ein Standortfaktor. Sie erleichtern es der Politik, im grenzenlosen Wettbewerb beider Seiten des Marktes gerecht zu werden: den Interessen der Anbieter sowie dem Erhalt heimischer Arbeitsplätze auf der einen Seite und den Interessen der Verbraucher an fairen und dem Wert der Ware gerechten Preisen auf der anderen Seite. In Zukunft muss sich Politik, müssen sich Verbraucherorganisationen und ihre Verbündeten aber auch vermehrt für die dritte Kraft am Markt – den **Handel** – interessieren. Dem Handel kommt eine Schlüsselrolle nicht nur im Rahmen der Agrarwende, sondern auch bei der Wende hin zu einem nachhaltigen Konsum zu.

Dies aber ist ein neues Thema, für das es sich lohnt, zu einer neuen Konferenz zusammenzukommen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Qualitätskriterien. Häufig ist allein der Hinweis auf die Herkunft aus der Region das Werbeargument. Insgesamt sind die Schwerpunkte sehr unterschiedlich. Die einen heben z.B. besonders gute Fleischqualität hervor, anderen Anbietern ist der Tier- und Umweltschutz ein besonderes Anliegen. Es gibt regionale Ökoprodukte und auch Regionalprodukte aus der Intensivlandwirtschaft. Es gibt deshalb für den Verbraucher keine ausreichende Transparenz über die Qualität von Regionalprodukten. Insofern kann das neue Qualitätssiegel für konventionelle Produkte für die Mehrzahl von Regionalprodukten eine geeignete „Zweitmarke“ darstellen.

### **Zusammenfassung**

Markttransparenz ist kein Wert an sich und ist nicht voraussetzungslos ein positiver Beitrag zum Verbraucherschutz. Mehr Transparenz für die „inneren Werte“ einer Ware setzt den ethisch verantwortlich handelnden Konsumenten voraus. Die Zahl der Verbraucher, die sich am Leitbild des ethisch verantwortlich handelnden Konsumenten orientieren, wächst. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Marktes für tierische Erzeugnisse. Nicht wenigen Verbrauchern bleibt „der Bissen im Halse stecken“, wenn sie die Bilder von gequälten Tieren, ob im Stall oder auf Transporten – vor Augen haben. Sie sind bereit durch ihr Kaufverhalten Betriebe und Wirtschaftsweisen zu unterstützen, die die Würde der Tiere respektieren und ihre artgerechte Haltung praktizieren.

Das Motto zurück zur Natur, zur Ware aus der Region, zum Einkauf beim Fachhandel ist für eine wachsende Zahl von Verbrauchern nicht mehr nur ein Lippenbekenntnis. Es ist aber immer auch noch eine Realität, dass eine nicht geringe Zahl der Verbraucher auf diesen Weg erst mitgenommen werden muss. Hierzu bedarf es verstärkter Anstrengungen im Bereich der Verbraucheraufklärung und Beratung sowie bei der Verbrauchererziehung bereits im Vorschulalter und in den Grundschulen.

Insgesamt muss die anbieterunabhängige Verbraucherinformation gegenüber dem Einfluss kommerzieller Werbung gestärkt werden. Auch leistungsfähige Verbraucherorganisationen

Die von der Bundesverbraucherschutzministerin geplante Einführung eines einheitlichen und kontrollierten **Ökosiegels** ist ein richtiger Schritt zur Förderung der ökologischen Landwirtschaft und der Ausdehnung des Angebots von Ökoprodukten im Handel.

Um die Verbraucher nicht erneut zu verunsichern und zu verwirren, ist es jetzt allerdings notwendig, dass dieses Zeichen von allen die eine Agrarwende wollen, intensiv unterstützt wird. Die Anknüpfung an die Kriterien der EU-Bio-Verordnung wird eine raschere Umstellung landwirtschaftlicher Betriebe auf ökologische Wirtschaftsweisen ermöglichen als dies bei den AGÖL-Richtlinien möglich sein wird. Letztere verlangen die Umstellung ganzer Betriebe auf ökologische Wirtschaftsweisen, während die EU-Verordnung auch eine Umstellung von Teilen der Produktion ermöglicht. Die Hürde zum <sup>Wandel</sup> und das Risiko der Betriebe wird so vermindert. Im Erfolgsfall wird es zu einer rascheren Umstellung größerer Teile <sup>des Landwirtschaft</sup> kommen, als dies bei der 100 Prozent-Lösung der Fall sein wird. Wir brauchen rasch einen Wettbewerb auf dem Markt der Ökoprodukte. Er wird auch dazu führen, nicht kostengerechte Preisaufschläge zu vermeiden und die Mehrkosten auf das wirklich kostenbedingte Mass zurückzuführen.

Die konkreten Inhalte und Kriterien eines **Qualitätssiegels für konventionell erzeugte Lebensmittel** stehen noch nicht fest. Wichtig ist, dass auch dieses Qualitätszeichen einen über die Mindestanforderungen gesundheitlicher Unbedenklichkeit und Gesetzeskonformität klar definierten Mehrwert vermittelt. Es geht hier um die Definition zusätzlicher sozialer, ethischer, umweltbezogener Kriterien und um Tierschutzanforderungen.

Ein mehrstufiges System mit Eigenkontrollen, neutralen Kontrollen und staatlicher Kontrolle muss Verlässlichkeit sicherstellen und Verbrauchertäuschung verhindern.

In die Kriterienentwicklung sollten von Anfang an Verbraucherorganisationen einbezogen werden.

Regionale Marken sollten sich des allgemeinen Qualitätssiegels bedienen. Kennzeichnend für die **Regionalvermarktung** ist derzeit eine grosse Vielfalt unterschiedlicher, selbst definierter

leichter Verarbeitbarkeit festgemacht. Wir brauchen einen ganzheitlichen Qualitätsbegriff, der die Art und Weise, wie Lebensmittel erzeugt, bearbeitet und transportiert werden, einschließt. Zum Bestandteil des Qualitätsbegriffs müssen auch die „inneren Werte“ von Lebensmitteln werden. Dies sind Aspekte des Umwelt- und Tierschutzes sowie soziale Faktoren. Nicht zuletzt darf nicht allein der Nährwert, sondern es sollten auch der Geschmack und Genuss eine Rolle spielen.

## **2. Der Informationsgehalt, die Aussagekraft und Verständlichkeit von Kennzeichnungen und Produktinformationen müssen verbessert werden.**

Die gegenwärtigen Kennzeichnungen und Produktinformationen sind von Fachleuten für Fachleute gemacht. Sie sind für den Normalverbraucher meist kaum verständlich. Wir brauchen eine Durchforstung der Inhalte von Kennzeichnungen nach der Devise: Weniger ist oft mehr. Bei dieser Aufgabe kommt insbesondere der praktischen Arbeit der Verbraucherberatungsstellen eine große Bedeutung und Verantwortung zu.

## **3. Die Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit von Kennzeichnungen muss verbessert werden.**

Hierfür bedarf es der Flankierung von Kennzeichnungen und Informationsinstrumenten durch rechtlich abgesicherte Sanktionen. Wir fordern in diesem Zusammenhang individuelle Klagerechte und Schadensersatzansprüche bei Täuschung und Irreführung der Verbraucher durch freiwillige Kennzeichnungen und Produktinformationen. In diese Sanktionen ist auch der Handel in geeigneter Weise einzubeziehen.

Mit Mittelpunkt der derzeitigen Diskussion um mehr Transparenz auf dem Markt der Lebensmittel stehen heute zwei von der Bundesverbraucherschutzministerin vorgeschlagene Qualitätssiegel:

- das Ökosiegel auf der Grundlage der EU-Bio-Verordnung und
- ein Qualitätssiegel für konventionell erzeugte Lebensmittel.

Informationen über deren Gehalt kommt eine große Bedeutung im  
Verbraucherverhalten zu.

3. Der Preis spielt natürlich eine Rolle. Er wird jedoch durch die beiden ersten Kaufbarrieren relativiert.

Bevor ich auf die notwendigen Verbesserungen hinsichtlich der Transparenz der Warenqualität näher eingehe, möchte ich jedoch noch weitere Einschränkungen machen: Informationsinstrumente haben da ihre Grenze, wo Fragen der Sicherheit, der gesundheitlichen Unbedenklichkeit sowie des Schutzes des Verbrauchers vor materieller Übervorteilung betroffen sind.

Noch so gute Informationsinstrumente dürfen nicht dazu herhalten, die Politik aus der Verantwortung für den Schutz elementarer Verbraucherrechte zu entlassen.

Die richtige Nutzung von Informationsinstrumenten setzt Bildung voraus. Ziel der Bildung muss der ethisch verantwortlich handelnde Konsument sein. Es ist das Leitbild eines Konsumenten, der nicht nur seinen eigenen materiellen Vorteil maximiert, sondern sich verantwortlich fühlt für ethische Werte wie den Schutz der Umwelt, den Tierschutz sowie soziale Gerechtigkeit in der Dritten Welt.

Transparenz setzt darüber hinaus Chancengleichheit für anbieterunabhängige Informationen und Aufklärung gegenüber der kommerziellen Werbung voraus. Worum es hier geht, verdeutlicht die Diskrepanz zwischen den 60 Mrd. DM, die in Deutschland jährlich für kommerzielle Werbung ausgegeben werden und den 200 Millionen DM für die Arbeit unabhängiger Verbraucherorganisationen. *100 Mio davon Eigenes*

Lassen Sie mich nach so viel Einschränkungen nun zu den Bedingungen für mehr Markttransparenz kommen:

#### **1. Wir brauchen einen erweiterten Qualitätsbegriff**

Auch Verbraucherverbände haben in der Vergangenheit Qualität zu stark an rein gesundheitlichen und funktionalen Aspekten wie Nährstoffwert, Haltbarkeit, Form und

Ich muss gestehen, dass ich einige Schwierigkeiten habe, die Frage ohne Umschweife mit dem Ruf nach maximaler Transparenz zu beantworten. Ich will meine „Bauchschmerzen“ begründen:

Zunächst, natürlich ist das Postulat nach einer möglichst großen Transparenz und Wahrhaftigkeit des Marktes zu unterstützen.

Aber: Die allzu rasche Hinwendung zum Instrument maximaler Transparenz birgt auch die Gefahr in sich, den Verbrauchern wieder einmal den „schwarzen Peter“ zuzuschieben.

Folgendes wird dabei übersehen:

Das Verbraucherverhalten wird von vielerlei Faktoren beeinflusst. Eine Rolle spielen nicht zuletzt der Faktor Zeit, Fragen der Bequemlichkeit und Erreichbarkeit von Waren, Modetrends sowie ethische Werthaltungen.

Eine Untersuchung, die wir kürzlich für unsere Konferenz „Mehr Qualität auf den Tisch“ beim IFAV haben machen lassen, brachte hinsichtlich des Kaufverhaltens der Verbraucher folgende Ergebnisse. Für die Nachfrage nach Ökoprodukten spielen <sup>die Rolle von</sup> folgende Kaufbarrieren eine Rolle:

- An erster Stelle steht die Erreichbarkeit und Verfügbarkeit im „Laden um die Ecke“.
- An zweiter Stelle die Glaubwürdigkeit von Kennzeichnungen,
- und erst an dritter Stelle der Preis.

Für die Frage nach dem Stellenwert von Informationen und Markttransparenz bedeutet dies:

1. Dem Handel kommt eine Schlüsselrolle im Verbraucherverhalten zu.

Solange berufstätige Hausfrauen und Hausmänner sowie gestresste Mütter und Väter den täglichen Lebensmittelkonsum nicht rasch, ohne großen Aufwand in der Nachbarschaft decken können, werden sowohl Investitionen in Millionenhöhe für die Umstellung der Erzeuger als auch Werbekampagnen für neue Öko- und Qualitätssiegel nicht den gewünschten Erfolg bringen.

2. Der Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit von Kennzeichnungen sowie ergänzenden

Die Rolle des Verbraucherverhaltens glaubte man in diesem Kontext leicht bestimmen zu können:

Die Wirtschaft wurde nicht müde zu betonen, dass letztlich der Verbraucher das Angebot bestimmt. Was nicht gekauft wird, wird nicht produziert. Mit diesem Argument verzögerte die deutsche Automobilindustrie über Jahre die Ausstattung der Fahrzeuge mit der Katalysatortechnik, und es bedurfte erst der Halon-Verordnung, um die FCKW endgültig vom Markt zu bringen.

Zugleich entwickelte die Wirtschaft immer ausgeklügeltere Marketingstrategien, um für immer neue – oder zumindest neu verpackte Produkte – der Konkurrenz Marktanteile abzujagen.

Wirtschaft und Politik waren sich im übrigen einig in der Überzeugung, dass das Hauptkaufkriterium der Preis ist. Auch heute – nachdem sich der Rindfleischkonsum allmählich wieder auf altem Niveau einpendelt – scheint die Gretchenfrage für die Machbarkeit einer Marktstrategie, die auf „Klasse statt Masse“ setzt, zu sein: Sind die Verbraucher bereit, höhere Preise für Lebensmittel zu zahlen? *Es geht schief in die Tüte:*

Werden nicht alle nationalen Anstrengungen für mehr Umwelt- und Tierschutzverträglichkeit der Produktion dadurch zunichte gemacht, dass billigere Importwaren den nationalen Anbietern das Leben schwer machen oder sogar deutsche Unternehmen ins Ausland abwandern. ?

Dies ist der politische Kontext, vor dem wir m. E. die Frage diskutieren müssen, auf die ich heute Antworten präsentieren soll.

Die Frage lautet:

**Wieviel Markttransparenz wollen die Verbraucher?**